



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.004.01.2019

Krzysztof Wojciechowski, Warmińsko-Mazurski  
Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej

Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej  
w Olsztynie, ul. Dąbrowszczaków 10,  
10-540 Olsztyn

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/101 – Nadzór nad bezpieczeństwem obiektów małej infrastruktury sportowo – rekreacyjnej

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Olsztynie, ul. Dąbrowszczaków 10, 10-540 Olsztyn (dalej: „WIIH lub Inspektorat”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Wojciechowski (dalej: Wojewódzki Inspektor”), od 1 stycznia 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła Maria Gizińska, Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej, w okresie od 9 marca 2015 r. do 29 grudnia 2017 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str.3)</p>
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań nadzorczych nad spełnieniem wymagań oraz bezpieczeństwem wyrobów i produktów przeznaczonych na obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2017 r. do 29 maja 2019 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	1. Adam Rączkiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/55/2019 z 29 marca 2019 r. 2. Sebastian Helbrecht, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/47/2019 z 26 marca 2019 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str.1-2)</p>

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Wojewódzki Inspektor zapewnił przygotowanie organizacyjne WIIH do realizacji zadań w zakresie nadzoru nad spełnieniem wymagań i bezpieczeństwem wyrobów oraz produktów przeznaczonych na obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Wyodrębnił bowiem komórki organizacyjne do wykonywania takiej działalności. Znaczna część pracowników, którym powierzono realizację tych zadań posiadała przeszkolenie w zakresie kontroli wyrobów i produktów.

Analizy ryzyka obszarów do kontroli uwzględniały m.in. zagadnienia związane z zasadnością podejmowania działań nadzorczych w zakresie spełniania wymagań bezpieczeństwa przez wyroby i produkty przeznaczone na obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, przy czym ryzyko w tym zakresie oceniono jako niskie. Z uwagi m.in. na brak skarg i wniosków konsumentów związanych ze spełnianiem wymagań i bezpieczeństwem wyrobów oraz produktów przeznaczonych na obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej nie realizowano kontroli w tym zakresie. Rzetelnie przeprowadzano natomiast kontrole sprzedawców zabawek aktywizujących.

Podkreślenia wymaga jednak, że pomimo funkcjonowania na obszarze właściwości WIIH producentów wyrobów i produktów przeznaczonych na obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, nie były one kontrolowane w zakresie spełniania wymagań bezpieczeństwa od 2008 r., tj. od ponad dziesięciu lat.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Na podstawie Regulaminu Inspektoratu<sup>3</sup> do zadań Wydziału Kontroli Artykułów Nieżywnościowych, Paliw i Usług (dalej: Wydział PU) oraz Delegatur Inspektoratu w Elblągu i w Ełku należało m.in.:

- planowanie, organizowanie, koordynowanie i wykonywanie działań kontrolnych w zakresie funkcjonowania rynku towarów przemysłowych i usług świadczonych konsumentom,
- prowadzenie analiz rynku w celu identyfikacji negatywnych zjawisk i zagrożeń,
- opracowywanie, na podstawie wyników kontroli, projektów decyzji administracyjnych, postanowień, zarządzeń i wystąpień pokontrolnych.

Zadania te obejmowały m.in. działalność w zakresie nadzoru nad spełnieniem wymagań i bezpieczeństwem wyrobów oraz produktów przeznaczonych na obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

W zakresach obowiązków pracowników Inspektoratu podano ogólnie, że do zadań pracowników należy m.in. przeprowadzanie kontroli działalności przedsiębiorców zgodnie z upoważnieniem, tematyką kontroli, kartą kwalifikacyjną i obowiązującymi przepisami. Pracownikom tym nie przypisano szczegółowo zadań dotyczących kwestii kontroli wyrobów oraz produktów przeznaczonych na obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że zamieszczone w zakresach obowiązków zapisy uznaje za wystarczające, gdyż ich uszczegółowienie wiązałoby się z koniecznością wyszczególnienia kilkudziesięciu aktów prawnych.

(akta kontroli str. 4-12, 19-21)

2. Wykonywanie zadań obejmujących nadzór nad spełnieniem wymagań i bezpieczeństwem wyrobów oraz produktów należało do: 18 pracowników wg stanu na koniec 2017 r. (w tym 10 w Wydziale PU oraz 8 w Delegaturach), 17 pracowników na koniec 2018 r., (9 w Wydziale PU i 8 w Delegaturach) oraz 16 na dzień 30 kwietnia 2019 r. (8 w Wydziale PU oraz 8 w Delegaturach). Zmniejszenie zatrudnienia wynikało z rozwiązania umowy z jednym pracownikiem w trybie porozumienia stron oraz odejściem jednego pracownika na emeryturę.

W latach 2017 – 2019 (I kwartał) pracownicy nie byli szkoleni w zakresie sposobu prowadzenia kontroli: spełniania przez wyroby przeznaczone na obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej wymagań bezpieczeństwa, stwarzania przez te wyroby zagrożenia, w zakresie niezgodności formalnych, a także spełniania przez produkty przeznaczone na ww. obiekty ogólnych wymagań dotyczących bezpieczeństwa. Spośród 18 pracowników, do których należało wykonywanie zadań obejmujących nadzór nad spełnieniem wymagań i bezpieczeństwem wyrobów oraz produktów 10 pracowników było przeszkolonych, z tego jeden pracownik w zakresie „Bezpiecznych placów zabaw”, a 9 ukończyło ogólne szkolenia z zakresu kontroli wyrobów i produktów, w tym 7 w zakresie ustawy z dnia 13 kwietnia 2016 r. o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku<sup>4</sup>, a 2 pracowników, oprócz ww. szkolenia, w zakresie szacowania ryzyka – wymogów bezpieczeństwa i norm zharmonizowanych.

<sup>3</sup> Wprowadzonym zarządzeniem Warmińsko – Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej nr 6/2017 z dnia 17 sierpnia 2017 r.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 544.

Inspektorat dysponował wytycznymi Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: „UOKiK”) dotyczącymi kontroli prowadzonych na podstawie przepisów ustawy o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku.

WIIH nie dysponował Polskimi Normami (dalej: „PN”) dotyczącymi urządzeń przeznaczonych na obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej oraz zestawami próbników wykorzystywanych przy sprawdzaniu bezpieczeństwa ww. urządzeń.

Naczelnik Wydziału PU podał, że kontrole bezpieczeństwa ogólnego artykułów nieżywnościowych czy usług realizowane były na podstawie planów kontroli, które zawierały m.in. informacje dotyczące norm, jakie mają spełniać przedmioty objęte kontrolą, jak również zawierały wyciągi z PN dotyczące konkretnej kontroli. W przypadku kontroli wymagających korzystania z PN, przeprowadzanych z własnej inicjatywy, np. na podstawie sygnałów o nieprawidłowościach, korzystano ze zbiorów WIIH bądź ze zbiorów ogólnodostępnych np. z biblioteki Uniwersytetu Warmińsko – Mazurskiego.

W budżecie Inspektoratu nie wyodrębniano środków finansowych na realizację zadań związanych z kontrolami spełnienia wymagań oraz bezpieczeństwa wyrobów i produktów przeznaczonych na obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

(akta kontroli str. 13-18, 22-23, 27, 78-79)

**3.** W WIIH nie przeprowadzano na piśmie analiz ryzyk dotyczących niezapewnienia bezpieczeństwa wyrobów i produktów przeznaczonych na obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Nie sporządzano również pisemnych analiz potrzeb oraz zasadności uwzględnienia kontroli dotyczących ww. zakresu. Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że analiz ryzyka obszarów do kontroli dokonywano na naradach kierownictwa WIIH oraz na naradach pracowniczych. Na podstawie zgłoszonych przez pracowników propozycji tematów kontroli własnych kierownictwo WIIH dokonywało ich weryfikacji pod kątem zasadności z uwzględnieniem dotychczasowych wyników kontroli oraz dostosowania tematów do potrzeb i specyfiki rynku lokalnego. Następnie zweryfikowane propozycje były ujmowane w projektach kwartalnych planów pracy WIIH, które przekazywano do akceptacji UOKiK. Przy analizach ryzyka brano pod uwagę zagadnienia związane z zasadnością podejmowania działań nadzorczych w zakresie spełniania przez wyroby i produkty przeznaczone na obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej ogólnych wymagań dotyczących bezpieczeństwa, stwarzania przez nie zagrożenia oraz niezgodności formalnych. Ryzyko w tym zakresie oceniono na niskim poziomie.

(akta kontroli str.19-21, 24-67, 82-84)

**4.** Kwartalne plany kontroli WIIH były zatwierdzane przez Prezesa UOKiK. W planach tych nie ujęto kontroli wyrobów przeznaczonych na obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, w zakresie stwarzania przez nie zagrożenia, niezgodności formalnych, a także w zakresie spełniania przez produkty przeznaczone na ww. obiekty ogólnych wymagań dotyczących bezpieczeństwa

W badanym okresie WIIH nie otrzymał od Prezesa UOKiK, zleceń przeprowadzenia kontroli produktów i wyrobów przeznaczonych na obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, ani też wniosków dotyczących realizacji zadań w tym zakresie w ramach nadzoru rynku. WIIH nie otrzymał również od Wojewody Warmińsko-Mazurskiego zgłoszeń dotyczących potrzeb objęcia nadzorem takich produktów i wyrobów.

(akta kontroli str. 24-67)

5. WIIH w okresie objętym kontrolą nie prowadził kontroli produktów i wyrobów przeznaczonych na obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej w zakresie spełnienia ogólnych wymagań dotyczących bezpieczeństwa oraz kontroli wyrobów przeznaczonych na ww. obiekty, w zakresie stwarzania zagrożenia, niezgodności formalnych oraz spełnienia wymagań bezpieczeństwa. W okresie tym na terenie właściwości działania WIIH funkcjonowało trzech producentów wyrobów i produktów, które były przeznaczone na obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

Z wyjaśnień Wojewódzkiego Inspektora wynikało, że nie podejmowano kontroli związanych ze spełnieniem wymagań i bezpieczeństwem wyrobów oraz produktów przeznaczonych na obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, ze względu na brak skarg i wniosków. Taka potrzeba nie wynikała także z rozeznania inspektorów w terenie.

Ostatnie kontrole bezpieczeństwa urządzeń przeznaczonych na place zabaw przeprowadzono w 2008 roku, w dwóch podmiotach zajmujących się produkcją wyposażenia placów zabaw. W trakcie jednej z nich wykonano badania organoleptyczne jedynego dostępnego u producenta urządzenia (karuzeli tarczowej)<sup>5</sup>. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości. W trakcie drugiej z nich nie przeprowadzono oceny bezpieczeństwa urządzeń, gdyż producent nie dysponował gotowymi wyrobami.

W okresie objętym kontrolą WIIH nie kontrolował urządzeń zamontowanych na obiektach małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej oraz bezpieczeństwa wyrobów i produktów wykorzystywanych w parkach linowych. Przeprowadzono natomiast siedem kontroli obejmujących dziewięć zabawek aktywizujących<sup>6</sup>. Kontrole te przeprowadzono zgodnie z wymogami programów kontroli bezpieczeństwa zabawek<sup>7</sup>, które otrzymano od Prezesa UOKiK. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły trzech zabawek aktywizujących i polegały na: braku słowa „ostrzeżenie” przed treścią ostrzeżenia (zabawki: namiot „warsztat samochodowy” i domek zabawowy), braku ostrzeżenia na opakowaniu zabawki (namiot „warsztat samochodowy”), braku danych producenta i importera (domek zabawowy), a także na potwierdzonym badaniami laboratoryjnymi, nie spełnianiu norm bezpieczeństwa (huśtawka ogrodowa)<sup>8</sup>. W wyniku kontroli WIIH, nieprawidłowości dotyczące ww. oznakowań zostały poprawione lub uzupełnione przez sprzedawców, a zabawka niespełniająca norm bezpieczeństwa – wycofana z obrotu w związku z realizacją postanowienia Prezesa UOKiK z 10 stycznia 2018 r.

(akta kontroli str. 68-69, 76, 80-81, 85-126)

6. W okresie objętym kontrolą wystąpił jeden przypadek współpracy WIIH z innymi organami w zakresie obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Pismem z dnia 29 czerwca 2018 r. WIIH został poinformowany przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Ostródzie (dalej: „PINB”) o stwierdzonym przypadku wybudowania w 2010 r. w miejscowości Karnity urządzeń rekreacyjnych

<sup>5</sup> Badania te wykazały m.in., że stanowiska na karuzeli były zaprojektowane w taki sposób, że nie było możliwe pochycenie lub zakleszczenie części ciała użytkownika ani jego odzieży, wszystkie części pozbawione były zadziórów, a krawędzie były zaokrąglone.

<sup>6</sup> Kontrole przeprowadzono w dwóch sklepach wielkopowierzchniowych, trzech sklepach detalicznych oraz jednej hurtowni, obejmując nimi następujące zabawki aktywizujące/ruchowe: cztery huśtawki, nadmuchiwany plac zabaw, domek zabawowy oraz trzy namioty.

<sup>7</sup> Badaniami, zgodnie z programami kontroli, objęto m.in.: prawidłowość oznakowania zabawek, prawidłowość informacji umożliwiających identyfikację zabawek oraz producenta lub importera. Zabawki objęto także oględzinami, badaniami organoleptycznymi, a w przypadkach podejrzenia o niespełnianie przez zabawki wymagań wynikających z zastosowanych materiałów - badaniami laboratoryjnym.

<sup>8</sup> Badania laboratoryjne huśtawki ogrodowej wykazały, że nie była ona zgodna z normą PN-EN 71-8:2012+Apl: 2013-03 z uwagi na: zaniżoną średnicę lin, brak wyposażenia siedziska w oparcie i urządzenie zapobiegające spadnięciu dziecka z siedziska oraz wykonane węzły przy montażu zabawki.

z materiałów i wyrobów budowlanych nieposiadających odpowiednich certyfikatów bezpieczeństwa oraz deklaracji właściwości użytkowej produktów. Z przekazanego przez PINB protokołu oględzin placu zabaw wynikało m.in., że był on tymczasowo nieczynny, a znajdujące się na nim, wybudowane z drewna, metalu i betonu obiekty i urządzenia nosiły wyraźne ślady postępującej degradacji biologicznej i były częściowo uszkodzone. Pismem z dnia 24 lipca 2018 r. Wojewódzki Inspektor poinformował PINB, że:

- zgodnie z przepisami ustawy z 12 grudnia 2003 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów<sup>9</sup>, organy Inspekcji Handlowej przeprowadzają kontrole bezpieczeństwa wyłącznie nowych elementów wyposażenia placów zabaw, tj. wyrobów przygotowywanych do wprowadzenia do obrotu handlowego lub już oferowanych do sprzedaży,
- organy Inspekcji Handlowej nie są właściwe rzeczowo do kontroli placów zabaw pod kątem bezpieczeństwa użytkowanych na nich obiektów małej architektury, a w przypadku nieodpowiedniego stanu technicznego obiektu budowlanego kompetentnym jest właściwy organ nadzoru budowlanego, który na podstawie art. 62 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>10</sup> jest uprawniony do zarządzenia kontroli stanu technicznego oraz przedstawienia ekspertyzy stanu technicznego obiektu lub jego części.

WIIH nie podejmował innej współpracy, ani też działalności informacyjnej związanej z zapewnieniem bezpieczeństwa na obiektach małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

(akta kontroli str. 70-75)

7. W latach 2017 – 2019 (I kwartał) WIIH nie otrzymał od konsumentów, a także od innych organów, instytucji i stowarzyszeń, skarg i wniosków lub innych informacji dotyczących wyrobów lub produktów przeznaczonych na obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

Wojewódzki Inspektor podał, że WIIH nie napotkał problemów związanych z realizacją działań nadzorczych nad ogólnym bezpieczeństwem spełniania wymagań w zakresie stwarzania zagrożenia przez sprzęt oraz produkty przeznaczone na obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

(akta kontroli str. 77, 82-84)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

## IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie

<sup>9</sup> Dz. U. z 2016 r., poz. 2007 ze zm.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2018 r., poz. 1202.

z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Olsztyn, 3 czerwca 2019 r.

Kontroler

Adam Rączkiewicz  
główny inspektor kontroli państwowej

.....  
*podpis*

Dyrektor Delegatury  
Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie  
z up.

Piotr Wanic  
Wicedyrektor